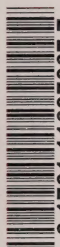


CAL
MI 81
-426

1995



3 1761 11637067 7

Canada. Immigration and Refugee Board
The Year in Reviews


CA1
M181
-Y26

THE YEAR IN REVIEW 1995



Immigration and
Refugee Board

La Commission de l'immigration
et du statut de réfugié



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116370677>

AYG-6331



Mission Statement

The Immigration and Refugee Board is an independent tribunal established by the Parliament of Canada.

Our mission, on behalf of Canadians, is to make well-reasoned decisions on immigration and refugee matters, efficiently, fairly, and in accordance with the law.

A Message from the Chairperson

This past year has been one of transition for the Immigration and Refugee Board. In addition to responding to changes in legislation and embarking on significant enhancements to the refugee determination process, the Board undertook a comprehensive program of organizational renewal. Throughout these changes, the Board has continued to reaffirm its commitment to quality decision making while building on its reputation as one of the most innovative administrative tribunals in Canada, thereby retaining and strengthening the essential values that lie at the core of its mandate. The year 1996 will see the Board consolidate the gains realized by these initiatives.

Our Work in 1995

The first major elements of transition came in a series of announcements made in March. On March 2, I announced the appointments of John Frecker, an expert on administrative law, as Deputy Chair of the Refugee Division, and of Jean-Guy Fleury, a senior executive with the Treasury Board, as the Board's Executive Director. On March 3, 1995, I announced the Board's intention to strengthen the process of refugee determination in Canada with the adoption of several enhancements to the refugee determination process. In 1996-97, the Board will complete the implementation of these important changes.

On March 2, the Minister of Citizenship and Immigration made two announcements affecting the Board. One announcement concerned a proposal for legislation that would allow the Board to conduct Refugee Division hearings with single-Member panels. The other announced the creation of an advisory committee on Member appointments, with Mr. Gordon Fairweather, our founding Chairperson, as its chairperson.

Other transitions resulted from changes to the *Immigration Act* that were part of Bill C-44, proclaimed into force in July.

The program of organizational renewal, announced in November, resulted from months of effort that began in January when I asked Joe Stanford of the Canadian Centre for Management Development to "take the pulse" of the Board. Responding to Mr. Stanford's report, our "Action Plan for Renewal" calls for the definition of the Board's mission statement, the development of its corporate vision, an emphasis on the development of human resources and a series of changes to its organizational structure. Examples of organizational structure changes are the amalgamation of the two Toronto regional offices and the redefinition of the mandate and functions of the Board's Operations Branch. Renewal will allow the Board to better focus on its core activities.

We will continue to carry out our mandate, certain that tomorrow will bring new challenges and fresh opportunities.

The Global Context

While domestic concerns tend to keep the public's concerns focused inward, we at the Board must continually maintain a global perspective. During the past decade there has been a general erosion in political, economic and social conditions around the world. This has spurred an unplanned, mass migration of people. The numbers of displaced people are staggering.

According to the latest United Nations Population Fund Report, there are a record 100 million people on the move around the globe today. The United Nations High Commissioner for Refugees has characterized more than 27 million people as refugees at the beginning of 1995. Of that number, almost 80 per cent are women and children.

The UN's Commission on Human Rights has acknowledged that in addition to international migrants, some 27 million people, again largely

women and children, are displaced within the borders of their own countries, where they suffer constant violations of basic human rights. In other countries, such as the former Yugoslavia, "not yet displaced" persons resist pressures to flee.

The Board's Activities

The global context, along with the policies and practices of other refugee receiving countries, directly influence the workload of the Board's Refugee Division. Unfortunately, the numbers are not likely to abate.

The Board's other two divisions, the Adjudication Division and the Appeal Division, receive their workloads for other reasons.

For the Adjudication Division, requests for inquiries and detention reviews result from the examination of persons seeking admission to Canada and investigations in Canada conducted by the Department of Citizenship and Immigration (CIC).

Immigration appeals made to the Appeal Division of the Board result directly from decisions to refuse applications for landing of family members of Canadian citizens or permanent residents, and from removal orders made by Board Adjudicators or CIC officials. Despite the reduction of family class sponsorships projected by the Minister's *Immigration and Citizenship Plan 1995-2000*, the Appeal Division experienced a sizeable influx of sponsorship appeals in 1995 largely because of the elimination of a queue of sponsorship applications at Canadian visa offices abroad. As a result, the pending inventory of sponsorship appeals has increased substantially and may have long term effects on the Division's ability to process cases within established time standards.

Removal orders made against permanent residents in Canada who have been convicted of serious crimes, who have obtained landing by reason of misrepresentation or who have failed to abide by the terms and conditions of their landing can be appealed to the Appeal Division. Removal orders made against certain non-permanent residents, including Convention refugees and persons in possession of valid visas can also be appealed to the Appeal Division. The number of appeals filed against removal orders rose steadily throughout

1994, reaching a peak of 140 per month by the last quarter of that year. This increase can be attributed largely to CIC's heightened level of activity. A small decline in removal appeals filed, to about 120 per month, was then noted between January and June of 1995, followed by a sharp drop to between 50 and 60 appeals filed per month after the implementation of Bill C-44 on July 10, 1995. However, it is still too early to predict what long-term effects the Bill will have on the filing of appeals against removal orders.

The volume of these activities is largely influenced by factors beyond the Board's control, such as world migration trends, political, social and economic circumstances both in Canada and abroad, as well as the policy decisions of the Department of Citizenship and Immigration.

Towards the Future

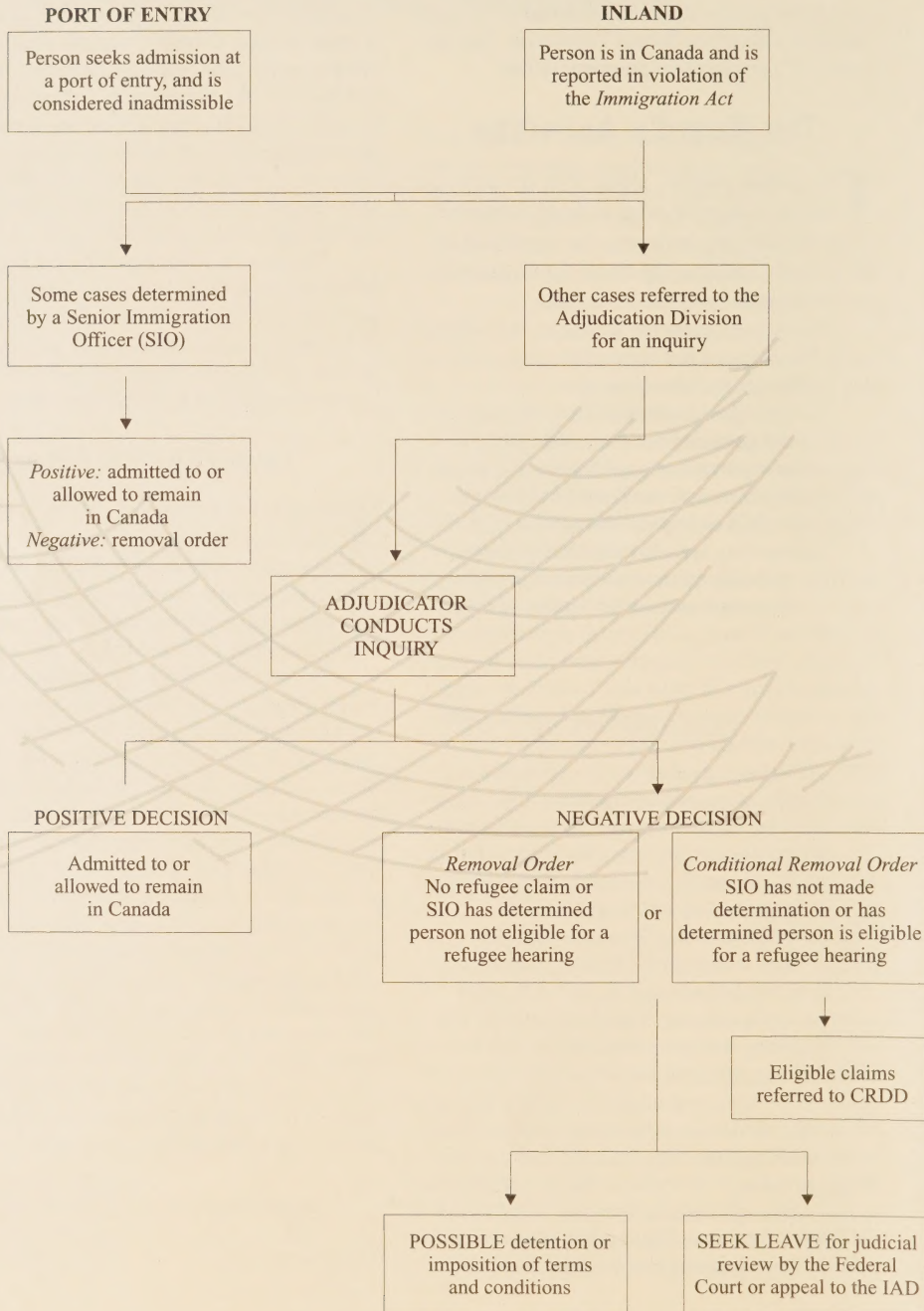
The past year has been one of change and renewal at the Board. Through the various initiatives that I have described, we at the Board have reaffirmed our commitment to the continuous improvement of our processes and have demonstrated our ability to adapt and evolve.


The commitment and dedication of the people of the Board is manifest in the quality of our work and our reputation for international leadership. In the weeks and months ahead the Board will respond to the inevitable challenges generated by events at home and abroad. Change at the Board is not only being managed on the basis of affordability, it is also being undertaken in an atmosphere of caring for the people affected by declining budgets. While operating in an environment of fiscal restraint, we will continue to consolidate our progress and continue to look for opportunities to improve the quality of our work and the quality of our relations with our stakeholders as well as with one another. I believe that this is the best way to ensure public confidence in the work we do and to maintain the respect of the international community.

Nurjean Mawani

Nurjean Mawani




THE ADJUDICATION DIVISION - PROCESS





The Work of the Appeal Division

The Immigration Appeal Division (Appeal Division) is a court of record. Its mandate includes hearing:

-  appeals by Canadian citizens or permanent resident sponsors against the refusal by CIC officials of an application for permanent residence made by a close family member (these accounted for about 76 percent of appeals filed in 1995, a major jump from the 60 percent of the previous year);
-  appeals from removal orders issued by the Board's Adjudication Division or CIC officials against permanent residents, visa holders, or Convention refugee claimants who have been, for example, been convicted of a serious crime in Canada, who have made a material misrepresentation on their application for permanent residence, or who have not complied with the terms and conditions of their landing (these accounted for about 24 percent of immigration appeals filed in 1995); and
-  appeals by the Minister of Citizenship and Immigration against decisions of the Board's Adjudication Division to grant admission to or not order the removal of persons who were the subject of an immi-

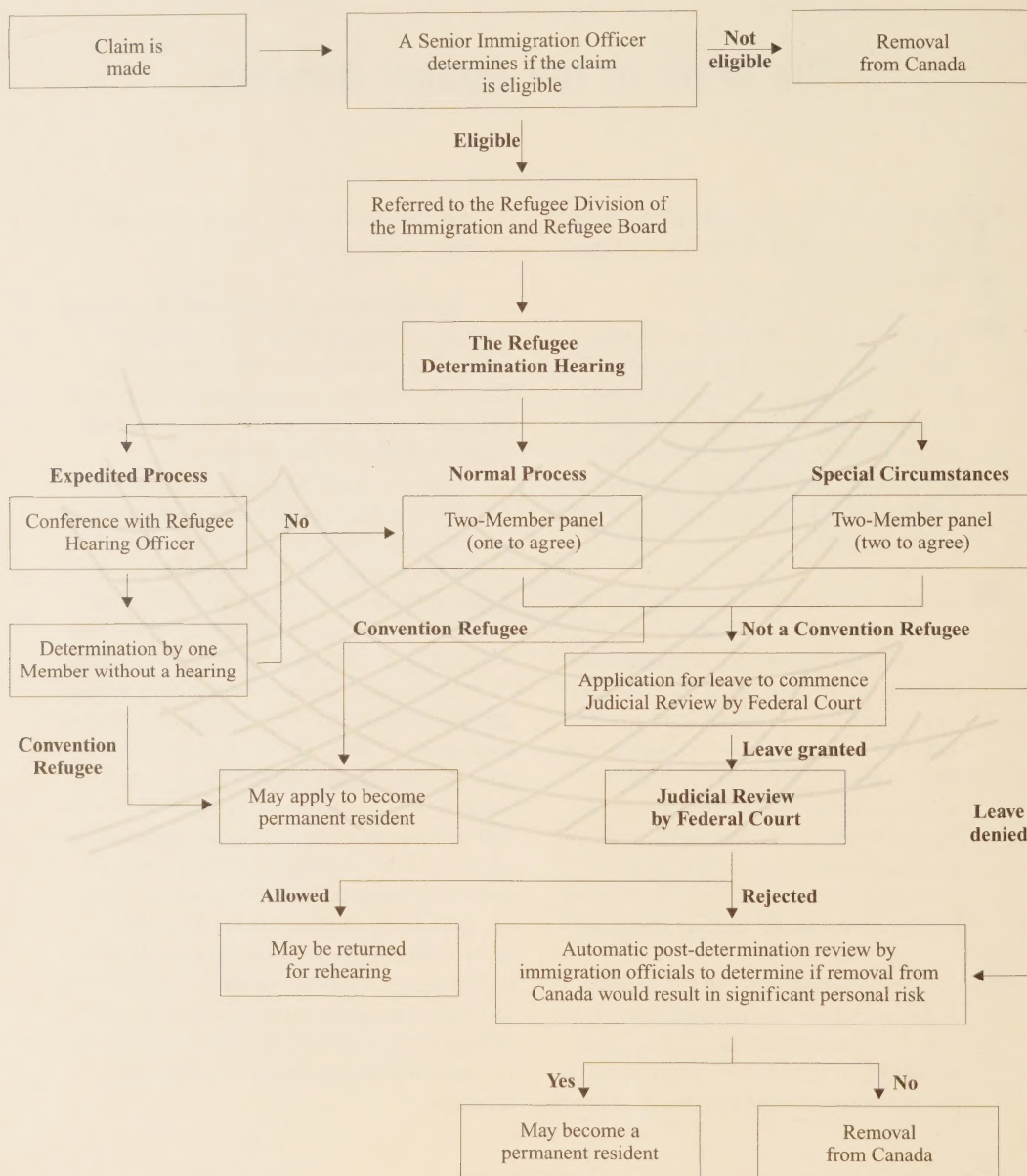
gration inquiry (only 6 appeals of this type were filed in 1995).

Appeals filed with the Division represent a small percentage of the total number of removal orders issued by the Adjudication Division or Senior Immigration Officers or of refusals by Immigration Officers of applications for admission to Canada.

With the implementation of Bill C-44 in July 1995, permanent residents who, in the opinion of the Minister, represent a danger to the public and who have been found by an Adjudicator to be a member of certain inadmissible classes, lost their right to appeal their removal from Canada to the Appeal Division.

The Appeal Division began 1995 with a pending caseload of 3905 appeals and related matters from 1994. During the year 4489 new appeals were filed with the Division, up 45 percent from the number filed in 1994. Of the new appeals in 1995, 3420 were appeals from sponsors, 1063 were appeals from removals, and 6 were appeals from the Minister. The increase in the pending load is due to the record numbers of sponsorship appeals filed during the year, a result of the elimination of a backlog of sponsorship applications at visa offices abroad. Increasing Member productivity could not balance these record intake numbers.

THE CONVENTION REFUGEE DETERMINATION DIVISION PROCESS



At any time during the process, a person can apply to the Minister for an exemption from a regulation or for admission to Canada due to the existence of compassionate or humanitarian considerations.

The Work of the Convention Refugee Determination Division

The Refugee Division deals exclusively with claims to Convention refugee status. The Division is responsible for determining refugee claims fairly and expeditiously, so that Canada can offer protection to Convention refugees, while discouraging those who make unfounded refugee claims.

A Senior Immigration Officer of Citizenship and Immigration Canada determines whether a claimant is eligible to claim Convention refugee status. If eligible, claimants are referred to the Board's Refugee Division for determination. Claims are usually heard by a two-Member panel although, in a number of situations, decisions can be made by a single Member.

The Refugee Division received 26,072 claims in 1995, an increase of 4,066, or 18 per cent over 1994.

Of the 17,189 claims concluded by a final decision in 1995, 9,614 (56 per cent) of claimants were found to be Convention refugees while 4,096 (24 per cent) were found not to be Convention refugees. An additional 3,479 claims (20 per cent) were withdrawn or abandoned. Processing time from referral to final decision averaged 11 months. At the end of 1995, almost 26,400 claims were either awaiting hearing or final decision. Approximately 30,000 referrals are expected to be received by the Refugee Division, from the Department of Citizenship and Immigration in 1996.

Le travail de la Section du statut de réfugié

La Section du statut de réfugié entend uniquement les revendications du statut de réfugié au sens de la Convention. Elle doit procéder avec équité et célérité à l'audition des revendications du statut de réfugié, afin que le Canada puisse offrir une protection aux réfugiés au sens de la Convention, tout en décourageant les demandeurs dont la revendication n'est pas fondée. Un agent principal de Citoyenneté et Immigration Canada détermine si la revendication des demandeurs est recevable. Le cas échéant, la revendication est déferée à la Section du statut de réfugié de la Commission. Généralement, les revendications sont entendues par un tribunal composé de deux commissaires, mais, dans un certain nombre de cas, des décisions peuvent être rendues par un seul commissaire.

En 1995, la Section du statut de réfugié a reçu 26 072 revendications, soit 4 066 (18 %) de plus qu'en 1994. Des 17 189 décisions rendues en 1995, 9 614 (56 %) étaient favorables et 4 096 (24 %) étaient défavorables. De plus, le nombre de renoncations et de désistements a atteint 3 479 (20 %). Le délai moyen de traitement des revendications, de la transmission de celles-ci au prononcé de la décision, était de onze mois. À la fin de 1995, il y avait près de 26 400 revendications qui n'avaient pas encore été entendues ou pour lesquelles une décision n'avait pas été rendue. Environ 30 000 revendications devraient être déferées à la Section du statut de réfugié par le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration en 1996.

LA SECTION DU STATUT DE RÉFUGIÉ – PROCESSUS



Pendant le processus, toute personne intéressée peut demander au ministre de lui accorder une dispense d'application d'un règlement ou de faciliter son admission au Canada pour des raisons d'ordre humanitaire.

Le travail de la Section d'appel

L'immigration ou de ne pas prendre contre elle une mesure de renvoi (seulement 6 appels de ce genre ont été interjetés en 1995).

Les appels interjetés devant la Section d'appel représentent un faible pourcentage du nombre total de mesures de renvoi prises par la Section d'arbitrage ou par les agents principaux ou du rejet par les agents d'immigration de demandes d'admission au Canada.

Par suite de l'entrée en vigueur du Projet de loi C-44 en juillet 1995, les résidents permanents qui, de l'avis du ministre, constituent un danger pour le public et qui ont été considérés par l'arbitre comme faisant partie d'une catégorie de personnes non admissibles n'ont plus le droit d'interjeter appel de leur renvoi du Canada devant la Section d'appel.

Au début de 1995, 3 905 appels et cas connexes de 1994 étaient en instance devant la Section d'appel. Au cours de l'année, 4 489 nouveaux cas lui ont été soumis, soit une hausse de 45 % par rapport à 1994. De ce nombre, 3 420 étaient des appels de répondants, 1 063, des appels de mesures de renvoi et six des appels du ministre. L'augmentation du nombre d'appels en instance est attribuable au nombre sans précédent d'appels concernant une demande de parrainage interjetés pendant l'année, par suite de l'élimination de l'arrêté des demandes de parrainage dans les bureaux des visas à l'étranger. La productivité accrue des commissaires n'a pu compenser le nombre record d'appels interjetés.

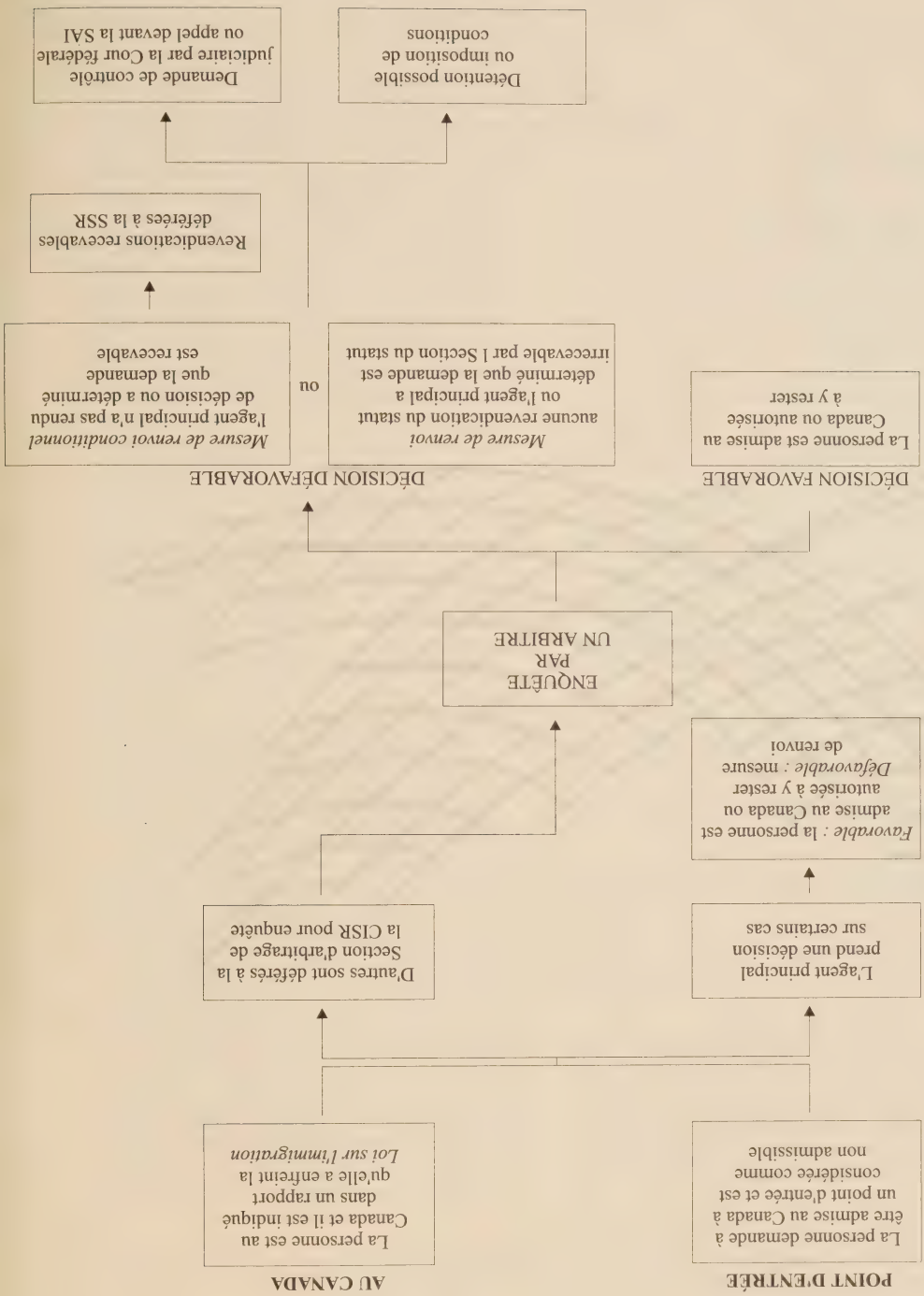
La Section d'appel de l'immigration (Section d'appel) est une cour d'archives qui a le mandat d'entendre :

les appels interjetés par les citoyens canadiens ou les résidents permanents qui parrainent un proche parent dont la demande de résidence permanente a été rejetée par des fonctionnaires de CIC (environ 76 % des appels interjetés en 1995, soit une hausse importante par rapport à l'année précédente où ces appels comptaient pour 60 % des appels interjetés);

les appels de mesures de renvoi prises par des arbitres de la Section d'arbitrage de la Commission ou des fonctionnaires de CIC contre des résidents permanents, des personnes qui détiennent un visa valide ou des demandeurs du statut de réfugié au sens de la Convention qui ont, par exemple, été reconnus coupables d'une infraction grave au Canada, qui ont donné une fausse indication sur un fait important dans leur demande de résidence permanente ou qui n'ont pas respecté les conditions posées à l'octroi du droit d'établissement (environ 24 % des appels interjetés en 1995);

les appels interjetés par le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration contre la décision de la Section d'arbitrage de la Commission d'accorder l'admission à une personne qui a fait l'objet d'une enquête de

LA SECTION D'ARBITRAGE – PROCESSUS



qualifier de « non encore déplacées » tiennent bon et résistent aux pressions qui les poussent à fuir.

Les activités de la Commission

Le contexte international de même que les politiques et les pratiques d'autres pays qui accueillent des réfugiés influent directement sur la charge de travail de la Section du statut de réfugié de la Commission. Selon les prévisions, ces chiffres ne diminueront malheureusement pas.

Des cas sont comblés pour des raisons différentes aux deux autres sections de la Commission, soit la Section d'arbitrage et la Section d'appel. En ce qui concerne la Section d'arbitrage, les demandes d'enquêtes et d'examen des motifs de détention découlent de l'étude du dossier de personnes demandant d'être admises au Canada et d'investigations menées au Canada par le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration (CIC).

Les appels de l'immigration interjetés devant la Section d'appel de la Commission découlent directement soit du rejet de demandes de droit d'établissement présentées par des parents de citoyens canadiens ou de résidents permanents, soit des mesures de renvoi prises par des arbitres de la Commission ou des fonctionnaires de CIC. Malgré la diminution du nombre de cas de parrainage de membres de la catégorie de la famille, qui est prévue dans le *Plan de l'Immigration et de la Citoyenneté pour 1995-2000*, la Section d'appel a été saisie en 1995 d'un nombre assez élevé d'appels concernant des demandes de parrainage, surtout à cause de l'élimination de l'arrêté dans les bureaux canadiens des visas à l'étranger. Par conséquent, le nombre d'appels en instance concernant une demande de parrainage a augmenté considérablement, ce qui pourrait avoir des effets à long terme sur la capacité de la Section de traiter les cas dans les délais fixés.

Les mesures de renvoi contre des résidents permanents du Canada qui ont commis des délits graves, qui ont obtenu le droit d'établissement en faisant de fausses déclarations ou qui n'ont pas respecté les conditions imposées à l'octroi du droit d'établissement peuvent faire l'objet d'un appel devant la Section d'appel. Les mesures de renvoi prises contre des réfugiés au sens de la Convention et des personnes munies d'un visa valide, peuvent aussi faire l'objet d'un appel auprès de la Section d'appel. Le nombre d'appels interjetés contre des mesures de

Ce que nous réserve l'avenir

La dernière année a été marquée par le changement et le renouveau à la Commission. Les diverses initiatives que j'ai mentionnées précédemment montrent l'importance que la Commission accorde à l'amélioration de ses méthodes et sa grande capacité d'adaptation.

La qualité de notre travail et notre réputation de chef de file sur la scène internationale sont attribuables à l'engagement et au dévouement des employés de la Commission. Au cours des semaines et des mois à venir, la Commission devra relever des défis inévitables en réponse aux événements qui surviendront tant au Canada qu'à l'étranger. En gérant les changements, la Commission ne s'intéresse pas uniquement aux coûts; elle fait aussi son possible pour tenir compte de leur incidence sur le personnel touché par des budgets de plus en plus restreints. Nous continuerons, malgré les restrictions budgétaires, de consolider nos progrès et de nous employer à améliorer la qualité de notre travail et de nos relations avec nos intervenants, de même qu'entre nous. À mon avis, il s'agit là de la meilleure façon de nous assurer de la confiance du public dans notre travail et du respect de la communauté internationale.

Nurjehan Mawani



Message de la présidente

Le programme de renouvellement organisationnel, annoncé en novembre, a découlé des efforts déployés depuis janvier lorsque j'ai demandé à Joe Stanford, du Centre canadien de gestion, de « tâter le pouls » de la CISR. Notre « Plan d'action pour le renouvellement » qui donne suite au rapport de M. Stanford, porte sur l'élaboration de l'énoncé de mission et de la vision de l'organisation, l'importance accrue accordée au perfectionnement des employés et une série de changements à la structure organisationnelle de la Commission. La fusion des deux bureaux régionaux de Toronto et la redéfinition du mandat et des fonctions de la Direction générale des opérations sont des exemples des changements apportés à la structure de l'organisation. Le renouvellement permettra à la Commission de mieux coordonner ses principales activités. Nous continuerons de remplir notre mandat, avec la certitude que l'avenir nous réserve de nouveaux défis.

Le contexte international

Les affaires intérieures semblent retenir l'attention des Canadiens, mais à la Commission, nous nous devons nous préoccuper du contexte international. Au cours de la dernière décennie, les conditions politiques, économiques et sociales ont connu une détérioration générale dans le monde entier, dominant naissance à des mouvements de population massifs et imprévus. Les chiffres sont affolants. Selon le dernier rapport du Fonds des Nations Unies pour la population, 100 millions de personnes se déplacent dans le monde. Le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés estime à plus de 27 millions le nombre de réfugiés au début de 1995, dont près de 80 % sont des femmes et des enfants. La Commission des droits de l'homme des Nations Unies a reconnu que, outre les migrants internationaux, quelque 27 millions de personnes, encore une fois surtout des femmes et des enfants, ont été déplacées dans leur pays où elles sont victimes de violations constantes de leurs droits fondamentaux. Et dans d'autres pays, par exemple en ex-Yugoslavie, des personnes qu'on pourrait

Les premiers éléments importants de transition ont été annoncés en mars dernier. Le 2 mars, j'ai annoncé la nomination de M. John Frecker, spécialiste en droit administratif, au poste de vice-président de la Section du statut de réfugié, et de M. Jean-Guy Fleury, haut fonctionnaire au Conseil du Trésor, au poste de directeur exécutif de la Commission. Le 3 mars 1995, j'ai annoncé la mise en oeuvre de mesures qui permettraient d'améliorer le processus de détermination du statut de réfugié. En 1996-1997, la Commission achèvera la mise en oeuvre de ces changements importants.

Nos réalisations en 1995

consolidera les acquis réalisés grâce à ces initiatives. lesquelles repose son mandat. En 1996, elle renforce ainsi les valeurs fondamentales sur les plus innovateurs au Canada. Elle maintient et réputation de tribunal administratif comptant parmi la prise de décisions de qualité et de consolider sa continuité de réaffirmer l'importance qu'elle accorde de cette période de changements, la Commission a programme de renouvellement organisationnel. Au cours de réfugié, la Commission a entrepris un vaste importantes au processus de détermination du statut législatives et d'apporter des améliorations

Nous venons de vivre une année de transition à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. En plus de donner suite aux modifications

L'immigration a fait deux annonces ayant une incidence sur la Commission. L'une d'entre elles concernait des modifications législatives devant permettre à la Commission de tenir les audiences de la Section du statut devant des tribunaux d'un seul commissaire. L'autre annonce portait sur la création d'un comité consultatif sur la sélection des commissaires, présidé par M. Gordon Fairweather, notre président fondateur. D'autres éléments de transition sont le résultat des modifications apportées à *Loi sur l'immigration*, par suite de l'entrée en vigueur en juillet du Projet de loi C-44.

Énoncé de mission

La Commission de l'immigration et du statut de réfugié est un tribunal indépendant établi par le Parlement du Canada. Notre mission consiste à rendre, avec efficacité et équité, au nom de tous les Canadiens, des décisions éclairées sur des questions touchant les immigrants et les réfugiés, conformément à la Loi.



La Commission de l'immigration
et du statut de réfugié
Immigration and
Refugee Board

L'ANNÉE EN REVUE

1995

